

Eidsberg kommune  
Kommunestyret

KOMM. OG REG. DEP
2 MAR 2005
0412771-253
Ark. 013
Avd. RA 15591 MAS

## SÆRUTSKRIFT

Saknr.	Politisk behandling	Møtedato
0008/05	Formannskapet	17.01.05
0005/05	Kommunestyret	24.02.05

Arkivkode:002

Arkivsaknr.:04/01229

L.nr.: 001946/05

Saksb.: HIB

### SAK 0005/05

**NOU 2004:19 LIVSKRAFTLIGE DISTRIKTER OG REIGONER - RAMMER FOR EN HELHETLIG OG GEOGRAFISK TILPASSET POLITIKK - KOU 2004:1 – STERKE REGIONER – FORSLAG TIL NY REGIONINDELING**

### KOMMUNESTYRETS VEDTAK:

1. Eidsberg kommune støtter Distriktskommisjonens anbefalinger om at det er behov for et nytt folkevalgt regionalt nivå med større regioner til erstatning for dagens fylkeskommuner.
2. Eidsberg kommune mener at nærhetsprinsippet skal legges til grunn ved etablering av sterkere regionalt nivå og at det organiseres på en slik måte at de demokratiske verdiene styrkes slik at man får en reell desentralisering av makt.
3. De distrikts- og regionale virkemidlene er sentrale for å skape gode bærekraftige lokalsamfunn som er attraktive bo- og arbeidssteder. Eidsberg kommune støtter Distriktskommisjonens anbefaling om en desentralisering og samordning av virkemidler til et regionalt folkevalgt nivå, sterke regioner må ha myndighet til å foreta en reell samordning av politikken på områder som er viktig for regional utvikling, slik at det kan skapes mer vekt og utvikling til å utløse mer av det verdiskapingspotensialet som finnes i alle deler av landet.
4. Eidsberg kommune slutter seg i hovedsak til Distriktskommisjonens forslag om hvilke oppgaver som bør legges til det nye folkevalgte regionale nivået.
5. Eidsberg kommune slutter seg ellers i all hovedsak til flertallsanbefalingene fra Distriktskommisjonen med de merknader som er gjort i saksutredningen.
6. Eidsberg kommune ser ikke behov for kommunesammenslåing.

Rett utskrift bekreftes.

Sendes til:

1. Kommunal- og regionaldepartementet

POLITISK SEKRETARIAT, 25.02.05

*Jone A. Rime*

EIDSBERG KOMMUNE

## **Administrasjonssjefens forslag til vedtak:**

Saken legges frem for kommunestyret med slik

### **innstilling:**

1. Eidsberg kommune støtter Distriktskommisjonens anbefalinger om at det er behov for et nytt folkevalgt regionalt nivå med større regioner til erstatning for dagens fylkeskommuner.
2. Eidsberg kommune mener at nærhetsprinsippet skal legges til grunn ved etablering av sterkere regionalt nivå og at det organiseres på en slik måte at de demokratiske verdiene styrkes slik at man får en reell desentralisering av makt.
3. De distrikts- og regionale virkemidlene er sentrale for å skape gode bærekraftige lokalsamfunn som er attraktive bo- og arbeidssteder. Eidsberg kommune støtter Distriktskommisjonens anbefaling om en desentralisering og samordning av virkemidler til et regionalt folkevalgt nivå, sterke regioner må ha myndighet til å foreta en reell samordning av politikken på områder som er viktig for regional utvikling, slik at det kan skapes mer vekt og utvikling til å utløse mer av det verdiskapingspotensialet som finnes i alle deler av landet.
4. Eidsberg kommune slutter seg i hovedsak til Distriktskommisjonens forslag om hvilke oppgaver som bør legges til det nye folkevalgte regionale nivået.
5. Eidsberg kommune slutter seg ellers i all hovedsak til flertallsanbefalingene fra Distriktskommisjonen med de merknader som er gjort i saksutredningen.

### **Kommunestyrets behandling:**

**Einar Chr. Lange (V) fremmet følgende forslag til nytt punkt 6 til formannskapetets innstilling:**

Eidsberg kommune ser ikke behov for kommunesammenslåing.

### **Votering:**

Det ble først votert over formannskapetets innstilling punkt 1-5 som ble vedtatt med 23 mot 12 stemmer.

Langes forslag til nytt punkt 6 til formannskapetets innstilling ble vedtatt med 20 mot 15 stemmer.

### **Kommunestyrets vedtak i møte 24.02.05, sak 0005/05:**

Formannskapetets innstilling punkt 1-5 vedtas med 23 mot 12 stemmer.

Langes forslag til nytt punkt 6 til formannskapetets innstilling vedtas med 20 mot 15 stemmer.

### **Formannskapetets behandling:**

Ingen forslag.

### **Formannskapetets innstilling med 8 mot 1 stemme i møte 17.01.05, sak 0008/05:**

Administrasjonssjefens forslag vedtas.

**SAKSOPPLYSNINGER:**

**Vedlegg:** Brev fra Kommunal og Regional departementet. Datert 14.10.04  
 NOU 2004:19 Kapittel 7 Konklusjoner og anbefalinger (s108 -128)  
 KOU 2004:1 Sterke regioner - forslag til ny regionalinndeling av Norge

Distriktskommisjonen har foretatt en gjennomgang av helheten i dagens distrikts- og regionalpolitikk. Utredningen omfatter den statlige politikken som har betydning for bosetting og regional utvikling. I hovedtrekk omfatter utredningen to hovedtema:

1. Politikk for framtidig fylkes- og kommunestruktur og oppgavefordeling, maktfordeling/regionalisering.
2. Distrikts- og regionalpolitiske virkemidler.

Denne saken har sammenheng med Kommunestrukturprosjektet og Utredningen fra KS: KOU 2004:1 *Sterke regioner. Forslag til ny regioninndeling av Norge.*

KRD opererer med to forskjellige høringsfrister; 14. oktober 2005 for tema som er knyttet til framtidig fylkes- og kommunestruktur, oppgavefordeling og maktfordeling/regionalisering. For andre tema i utredningen er høringsfristen satt til 14. januar 2005. Dette skjer samtidig som KSs utredning "KOU 2004:1 *Sterke regioner – Forslag til regiondeling av Norge*", er ute til høring med frist 1. februar 2005. Disse to utredningene overlapper på vesentlige områder. Eidsberg kommune har derfor valg å legge opp til en felles prosess for de to rapportene.

Distriktskommisjonens utredning NOU 2004:19 "*Livkraftige distrikter og regioner – rammer for en helhetlig og geografisk tilpasset politikk*", med brev av 14.oktober 2004 fra Kommunal og regionalministeren er sendt på høring.

Hele utredningen er tilgjengelig på Kommunal- og regionaldepartementets hjemmeside på Internett.

<http://odin.dep.no/krd/norsk/dep/utvalg/ditriktskomisjonen/bn.html>.

Distriktskommisjonen viser til det som oppfattes som de vanlige holdningene til distrikts- og regionalpolitikken:

1. Språk mellom mål og virkelighet – Bosettingsmønsteret er i endring. Sentraliseringen fortsetter med uforminsket styrke, og de virkemidlene som settes inn er ikke tilstrekkelige.
2. Verdiskapingspotensial som ikke utløses – Mangel på helhetsspektiv. Mange ser på store deler av distrikts- og regionalpolitikken som preget av symbolpolitikk, som et halvhjertet forsøk på en utvikling andre politikkområder er med på å understøtte. Politikken blir stadig mer sektorisert.
3. Mangel på helhetsspektiv. En mer sektorisert statlig politikk – for eksempel gjennom forskjellige regioninndelinger – gjør det vanskeligere å tilpasse regional- og distriktspolitikken til forutsetninger og utfordringer i det enkelte lokalsamfunn og i den enkelte region.

Distriktskommisjonens hovedmål for regionalpolitikken er å skape vekst og utvikling i alle deler av landet, for på denne måten å øke den nasjonale verdiskapingen. For å understøtte den potensielle vekstkraften i alle deler av landet må det bygges sterke

og selvstendige lokalsamfunn og regioner. Regionalpolitikken må utformes nedenfra og ha en demokratisk forankring, der viktige beslutninger treffes av folkevalgte organer.

Kommisjonen mener konkurransen om kapital og arbeidskraft vil stå mellom regioner, og regionene må ha en regional spesialisering i den internasjonale konkurransen. Norge er et høykostland og må basere sin økonomiske fremtid på kompetanse og evne til innovasjon. Naturressurser vil fortsatt være en viktig basis for næringslivet i Norge, men konkurranseevnen og en stadig større del av verdiskapningen vil være knyttet til kompetansebaserte oppgaver og vår evne til å ligge i front kunnskapsmessig. Politikken må ha et regionalt perspektiv, som går ut over den enkelte kommune, og være tilpasset forutsetninger og behov i den enkelte region. Blant annet må regionalpolitikken ha til formål å binde by og land tettere sammen. Det må utvikles sterke og internasjonalt konkurransekraftige regionale nærings- og kunnskapsmiljøer. Dette vil også kunne demme opp for en ensidig utvikling der Oslo-området blir stadig mer dominerende som tyngdepunkt.

Kommisjonen skiller mellom regional- og distriktpolitikk. Regionalpolitikken skal fokusere på å gjøre verdiskapningen i landet størst mulig, og styrke samspillet mellom sentrum og distrikt. Distriktpolitikken skal kompensere for geografiske hindringer for vekst og stimulere til lokal tiltakslyst.

Distriktskommisjonen anbefaler at en hovedstrategi bør være å desentralisere makt til underliggende forvaltningsnivåer. Staten skal fortsatt ha det overordnede ansvaret for sektorpolitikken og fastsette distrikts- og regionalpolitiske målsetninger knyttet til de forskjellige politikkområdene. Den statlige politikken bør ta utgangspunkt i at de forskjellige regionene har forskjellige forutsetninger for vekst.

Distriktskommisjonens flertallet mener det er behov for desentralisering av makt til både kommune- og regionnivå. Blant annet ønsker de et langt sterkere regionalt nivå enn dagens fylkeskommuner, og mener at dette må skje gjennom desentralisering av oppgaver og makt fra staten. Sterke og selvstendige regioner må ha makt til å foreta en reell territoriell samordning av politikken på de områdene som er viktige for regional utvikling.

Regionene bør ta et helhetlig ansvar for regional utvikling og ta over viktige oppgaver innen infrastruktur og samferdsel, utdanning og forskning, kommuneoverskridende areal- og ressursforvaltning, spesielle oppgaver innen helse og virkemidler innen viktige distriktsnæringer.

Distriktskommisjonens mindretall går inn for å avvikle fylkeskommunen og etablere en ny forvaltningsstruktur med to folkevalgte nivåer. Man ser for seg en kommunesammenslåing for å skape enhetlige forvaltningsstrukturer rundt de naturlige arbeids- bolig og serviceregionene (ABS-regionene) som har vokst frem over tid. I tillegg mener de at en del oppgaver må løses på et større regionalt nivå. Dette kan skje gjennom fleksible samarbeidsmodeller mellom kommunene, og delvis gjennom å videreutvikle fylkesmannsambetet eller bli erstattet med en ny regional struktur.

Innenfor rammen av flertallets forslag til trenivåmodell med større folkevalgte regioner, anbefales følgende når det gjelder overføring av oppgaver til kommunene: *"I tillegg til overføring av oppgaver til regionalt nivå bør det overføres ytterligere oppgaver og ansvar til det kommunale nivået. Dette for å gi kommunene større mulighet til å ta ansvar for egne ressurser og egen utvikling. Spesielt vil det være aktuelt å styrke kommunenes ansvar for arealforvaltning, næringsutvikling og stedsutvikling."*

#### Anbefalinger for økt verdiskaping i distriktene:

##### **Naturressurser og arealforvaltning:**

En samlet Distriktskommisjon anbefaler at det bør gis økt mulighet for regionale tilpasninger og prioriteringer innenfor arealvern og bruk av arealressurser, ved at planloven åpner for geografisk differensiering og at forvaltningsmyndigheten legges til underliggende forvaltningsnivå. Distriktskommisjonen anbefaler at kommunene bør gis frihet til å fatte endelige vedtak i flere plan- og reguleringsaker. Distriktskommisjonen anbefaler at "vern gjennom fornuftig bruk" bør legges til grunn som forvaltningsprinsipp i verneområder.

##### **Landbruk:**

Distriktskommisjonen mener Norge bør arbeide for et størst mulig handlingsrom for norsk landbrukspolitikk. Man bør utnytte mulighetene som ligger i mer forbrukerrettet matpolitikk. Norsk landbruk bør fortsatt ivareta samfunnsspørsmål som matvaretrygghet, bosetning og kulturlandskap.

##### **Innovasjon og nyskaping:**

Distriktskommisjonen anbefaler at tilrettelegging for utvikling av sterke, dynamiske regioner bør være en hovedstrategi i forhold til det å styrke vår nasjonale evne til innovasjon og nyskaping. Det anbefales at bedriftsforankringen av innovasjonsrettede programmer og tiltak bør styrkes. Distriktskommisjonen påpeker behovet for samspill i innovasjonssystemene med etablering av "Center of Expertise" og videreutvikling av kunnskapsparke, næringshager og industriinkubatorer. Det bør utvikles en entreprenørskapskultur i alle deler av landet med fortsatt fokus på entreprenørskap i skolen.

Distriktskommisjonen går samlet inn for at den videre satsingen på universitetene, høyskolene og de regionale forskningsmiljøene bør søke å prioritere og forsterke de regionale fortrinnene.

##### **Regional utvikling og fordeling innen regionene:**

Slik Distriktskommisjonen definerer regionalpolitikken retter den seg mot større sammenhengende områder som omfatter både byer, deres omland og mer typiske distrikter og dekker alle deler av landet. Regionalpolitikken skal bidra til både regional utvikling og regional fordeling.

Distriktskommisjonens flertall peker på at det innenfor de nye regionene bør legges opp til en hensiktsmessig spredning av regionale funksjoner, kompetansemiljøer og myndigheter, slik at etableringen av de nye regionene ikke fører til en forsterket sentralisering på regionalt nivå.

**Strukturspørsmål på kommunalt nivå:**

En samlet kommisjon slår fast at det er sammenheng mellom hvilke oppgaver som bør ligge på det regionale nivået og størrelsen på regionene, samt størrelsen på primærkommunene og hvilke oppgaver som er lagt til disse.

Om kommunestrukturen uttaler Distriktskommisjonens flertall følgende:

*"For å kunne løse utvidede oppgaver på kommunalt nivå vil det være nødvendig med en kommunestruktur basert på større kommuner. Særlig i de tett befolkede områdene er det mange kommunegrenser som splitter tett koblede arbeids-, bolig og servicemarkeder (ABS-områder). Dette er områder som er sterkt avhengig av hverandre og hvor det er behov for planlegging på tvers av kommunegrenser. Det er disse områdene som bør prioriteres i en gjennomgang av kommunestrukturen, slik at funksjonalitet prioriteres fremfor folketall."*

**Attraktive og livskraftige samfunn:**

Distriktskommisjonen er enig at det må være sammenheng mellom kommunale oppgaver og økonomiske ressurser. Rammefinansiering bør være hovedprinsippet i det kommunale inntektssystemet. Innenfor de økonomiske rammene bør lokalpolitikkerne få avgjøre hvordan velferdstilbudet skal utformes. Et flertall av kommisjonen mener at kommunene bør ha forhandlingsrett med staten om utvikling og iverksetting av nye oppgaver som kommunen blir pålagt. Flertallet mener også at inntektssystemet bør kompensere for at distriktskommuner har andre forutsetninger enn større og mer sentrale kommuner.

**ADMINISTRASJONSSJEFENS MERKNADER:**

Etter Eidsberg kommunes vurdering gir distriktskommisjonen en god beskrivelse av de viktigste utfordringene innen distrikts- og regionalpolitikken.

Distriktskommisjonen legger følgende visjon til grunn for distrikts- og regionalpolitikken:

*"Videreutvikle attraktive og livskraftige lokalsamfunn gjennom et konkurransedyktig næringsliv og likeverdige tjenestetilbud i hele landet, med sikte på å opprettholde hovedtrekkene i bosettingsmønsteret".*

Dette innebærer å skape gode bærekraftige lokalsamfunn som er attraktive bo- og lokaliseringssteder for mennesker og næringsliv. Gode lokalsamfunn der innbyggerne har reelle valgmuligheter når det gjelder bolig og arbeidsplasser i et lokalt og regionalt arbeidsmarked, skaper trygghet, velferd og god helse. Dette er et fremtidsperspektiv som er i samsvar med det fremtidsperspektivet Eidsberg kommune har forankret i sin kommuneplan.

Distriktskommisjonen beskriver en fragmentert statlig politikk, der hver sektor organiserer seg ut i fra hva som er optimalt i den enkelte sektor. Dette fører til mangel på helhetlige løsninger. Dette gjør det vanskelig å få til en samordnet og helhetlig styring.

Styring på regionalt nivå, med de oppgaver kommisjonen mener bør ligge på dette nivået, handler om å utvikle samfunnet i hele sin bredde. Det blir en helt annen strategi enn å administrere forskjellige samfunnssektorer. En helhetlig og samordnet politisk innsats stiller derfor krav om en regional, folkevalgt ledelse.

Eidsberg kommune vil gi sin støtte til kommisjonen sin flertallsinnstilling om et folkevalgt mellomnivå mellom kommuner og stat som har ansvar for regional utvikling innenfor sine geografiske grenser.

I et system med et sterkt regionalt nivå, bør beslutningene skje så nært opp til dem det angår som mulig. Det vil si at beslutninger som bare har konsekvenser for et avgrenset geografisk område, også bør kunne treffes på dette nivået. Nærhetsprinsippet berører grunnleggende demokratiske verdier og innebærer desentralisering av makt, som igjen er en forutsetning for å mobilisere til engasjement og deltagelse i lokalpolitikken.

Dersom regionene skal overta ansvar for brede samfunnsoppgaver, er det mye som tyder på at det vil være en styrke å etablere større regioner enn dagens fylkeskommuner.

Eidsberg kommune støtter prinsippet om at de oppgavene som kan legges til dagens, eller til det fremtidige kommunale nivået også bør legges til kommunene. Det må være et godt samspill mellom kommunene og regionene i regionalt utviklingsarbeid. Kommunene må ha store påvirkningsmuligheter på utvikling av politiske strategier og på virkemiddelbruken på regionalt nivå. Dette er viktig for å få til gode, regionalt tilpassede samhandlingsprosesser mellom kommune- og regionnivået.

#### Infrastruktur

En moderne og effektiv infrastruktur er en nødvendig forutsetning for at et område skal være attraktivt for bosetting og næringsliv. Behovet for rask utbygging av E18 har stått på den politiske dagsorden i Eidsberg og Østfold i lang tid. Behovet for bedre infrastruktur, togmateriell og rutetilbud på Østre Linje har også vært påpekt mange ganger. Informasjons- og kommunikasjonsteknologi (IKT) og infrastruktur for dette (bredbånd) er viktig for utviklingen av bærekraftige lokalsamfunn. Bredbåndstilknytning er en viktig forutsetning for å nå nye markeder og for å knytte seg til nettverk og kunnskapsbaser. Aktiv offentlig deltakelse og medvirkning i bredbåndsutbyggingen kan legge til rette for nye arbeidsplasser og utløse økt verdiskaping i næringslivet. Avansert bredbåndinfrastruktur vil dessuten være en nødvendighet for framtidig telebasert utdanning.

#### Kompetanseutvikling og kompetansemiljøer

En viktig grunnlag for utvikling av nye arbeidsplasser lokalt og regionalt er innbyggernes kompetansenivå og lokale og regionale utdannings- og forskningsinstitusjoner. Det er kommuner og regioner der innbyggerne har den høyeste kompetansen og der det samtidig finnes utdannings- og forskningsmiljøer som har de største mulighetene for å utvikle nye arbeidsplasser. De framtidige regionale virkemidlene må i stor grad rettes mot kompetanseutvikling som virkemiddel for innovasjon og nyskaping.

De videregående skolene representerer viktige utdanningsinstitusjoner i Indre Østfold. Ungdomsbedriftene på de videregående skolene representerer et viktig grunnlag for framtidige innovative næringsmiljøer. De videregående skolene er derfor viktige for det framtidige innovasjonsmiljøet og innovasjonskunnskapen i regionen.

#### Virkemidler for innovasjon og nyskaping

En åpen og kunnskapsbasert verdensøkonomi innebærer mange utfordringer for norsk næringsliv og norsk politikk. Det viser seg at norske myndigheter i mindre grad enn andre land utnytter de mulighetene EØS-avtalen gir for offentlig deltakelse i innovasjon og nyskaping. Dette betyr at offentlige myndigheter i større grad enn nå kan bistå med risikovillig kapital for å motivere til innovasjon og nyskaping.

Mange nyetablerere og eksisterende bedrifter erfarer at det er vanskelig å få finansiert bedriftsidéer innen tjenestesektoren, både ved hjelp av statlige finansieringsordninger og fra private finansieringsinstitusjoner. Dette er et paradoks da det største potensialet for ny næringsvirksomhet i Norge er den kompetansekrevene delen av tjenestesektoren.

Landbruk - Den norske landbrukspolitikken er basert på tre hovedforutsetninger: nasjonal matvaresikkerhet, bosetting og kulturlandskap og landbruksnæringsens bidrag til sikring av verdens matvarebehov i framtiden, gjennom utnyttelse av marginale landbruksområder for matproduksjon. Norsk landbruk er i stor grad ikke i stand til å konkurrere på pris med de mest produktive jordbruksområdene i verden. I Eidsberg og Indre Østfold som region, er landbruket fortsatt en sentral næring som sysselsetter mange og forvalter store landbruksarealer.

Distriktskommisjonen redegjør for to prinsipielle modeller for framtidig landbrukspolitikk:

Den ene modellen innebærer "Strukturrasjonalisering som strategi". Landbruket skal da oppfattes som en næring på linje med enhver annen privat næringsvirksomhet. Den andre modellen innebærer "Helhetlig utvikling av bygdene" som strategi. Denne strategien erkjenner at sysselsettingen i landbruket fortsatt vil gå tilbake og at bygdene vil være avhengig av vekst i andre næringer for å opprettholde aktivitet og bosetting. Denne modellen legger til rette for å opprettholde et småskalalandbruk, i større grad enn det første alternativet.

Eidsberg kommune vedtok i mars 2003 en næringsplan som også involverer landbruket. Målene, strategiene og tiltakene i denne planen peker mest i retning av den andre modellen som strategi for framtidig landbrukspolitikk: "*Helhetlig utvikling av bygdene*".

Fylkeskommunen som utviklingsaktør - Gode eksempler på rollen som utviklingsaktør er fylkeskommunens og fylkesordførers engasjement i saken om Østfoldpakka, Østfold Byoffensiv og INTERREG-prosjektene. Dette er gode eksempler på en regional utviklings- og pådriverrolle med utgangspunkt i mange kommuners felles interesser.

De økonomiske virkemidlene fylkeskommunene nå har fått til disposisjon tilsvarer stort sett de pengene som staten tidligere disponerte til distriktsutvikling. For Østfold



Fylkeskommunes del representerer dette et begrenset beløp som ikke er tilstrekkelig for en omfattende og ekspansiv utviklingsaktørrolle.

I forslag til ny Fylkesplan for Østfold, som nylig er vedtatt av Fylkestinget, er det lagt stor vekt på utviklingsaktørrollen. Plandokumentet forutsetter i stor grad at staten stiller økte økonomiske ressurser til disposisjon for at utviklingsaktørrollen skal bli mer reell enn i dag. I sin uttalelse til Fylkesplanen har Kommunestyret i Eidsberg (sak 0049/04) forutsatt at likeverdige partnerskap mellom kommunene og fylkeskommunen må være forutsetningen for den nye utviklingsaktørrollen.

Når det gjelder virkemidler i distrikts- og regionalpolitikken innebærer konklusjonene og anbefalingene fra Distriktskommisjonen økt bruk av økonomiske virkemidler. Dette antas å gi positiv virkning i forhold til lokalt, regionalt og sentralt arbeide med å skape gode bærekraftige lokalsamfunn som er attraktive bosetting og næringsliv.

### **KONKLUSJON:**

Eidsberg kommune støtter i all hovedsak flertallsanbefalingene fra Distriktskommisjonen med de merknader som er gjort i saksutredningen.